

Dr. sc. Arsen Bačić, redoviti profesor
Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu

**David Bilchitz: POVERTY AND FUNDAMENTAL RIGHTS – THE
JUSTIFICATION AND ENFORCEMENT OF
SOCIO-ECONOMIC RIGHTS, Oxford University Press, 2007, p. 279**

Iako su formalizirana u brojnim legalnim dokumentima ekonomska, socijalna i kulturna (ESK) prava ostaju u velikoj obitelji suvremenih ljudskih prava normativno nerazvijena pastorčad. Uprkos činjenici da se ta grupa prava naširoko smatra poželjnim ciljevima, retorički korisnima, pokazuje se da ista zapravo imaju niz upitnih praktičnih implikacija prema državnoj politici i distribuciji resursa unutar konkretnih političkih zajednica. Imajući sve to u vidu nije ni čudo što su ESK prava sistematski zanemarivana, prije svega zato jer se smatralo da ona stvarno ne mogu ništa značajno ponuditi svijetu ispunjenom velikim siromaštvom i nejednakošću. Imajući u vidu posebno pravo na hranu, dom i zdravstvenu skrb neki podaci djeluju doista zastrašujuće. Naime, u svijetu je danas gotovo milijardu ljudi kronično na rubu gladi. Svake godine deset milijuna ljudi umire zbog razloga koji se povezuju s gladi. U zemljama u razvoju, neishranjenost i bolesti zbog gladi svake su godine uzrok smrti šest milijuna djece. U tim zemljama oko milijardu ljudi nema pristup do sigurne i zdrave vode. Procjenjuje se da oko milijardu ljudi nema odgovarajuće stambene uvjete, a stotine tisuća ljudi su beskućnici.

Naspram ovih činjenica stoje podaci da oko 500 najbogatijih ljudi na svijetu imaju veći prihod zajedno nego li 500 milijuna ljudi. Oko 11,6% ljudi u svijetu – i to pretežno onih koji žive u SAD i EU – odgovorno je za troškove privatne potrošnje. Procjenjuje se da bi troškovi koji bi osigurali čistu pitku vodu svima na svijetu iznosili oko 10 milijardi dolara, a eliminacija gladi i pothranjenosti oko 19 milijardi. Vrijedi istaknuti da se - naspram te statistike – samo u SAD na luksuzna krstarenja potroši oko 14 milijardi dolara, a na *make-up* oko 18 milijardi. Iako nam mnoge statistike više nego plastično opisuju raspone u životu u kojemu jedni jedva preživljavaju dok drugi uživaju besprimjerno luksuz, ti nam brojevi također kazuju i na to da zadaća zadovoljavanja temeljnih potreba pojedinaca nije nemoguća već da se ona itekako može ostvariti.

Društveno-ekonomska prava priznata su na međunarodnopravnoj razini nakon usvajanja Opće deklaracije OUN-a (1948.) a razrađena su u međunarodnom ugovoru o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966. godine (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*). Ipak, čak su i onih nekoliko gore citiranih činjenica dovoljne kako bi se pokazalo da se ta prava prije krše negoli poštivaju. O tome zašto ta skupina ljudskih prava ima tako nizak prioritet iako se radi o tako važnim i kritičnim pitanjima kao što su najosnovnije ljudske potrebe, odnosno zašto ljudi daju prije važnost osobnim i političkim pravima

nego li socijalno-ekonomskim govori nam snažna i uvjerljiva studija **David Bilchitz** o siromaštvu i temeljnim pravima.

Autor knjige *Poverty and Fundamental Rights – The Justification and Enforcement of Socio-Economic Rights* **David Bilchitz** je profesor prava na Witwatersrand Sveučilištu u Južnoj Africi i agilni istraživač javnopravnog sektora u južnoafričkom Institutu za napredno ustavno pravo. Knjigu je tijekom 2007. godine objavila ugledna nakladnička kuća Oxford University Press. Knjizi prethodi predgovor uvaženog **Pius Langa** inače predsjednika Ustavnog suda Južne Afrike, a nakon njega slijedi autorski predgovor, sedam poglavlja, bibliografija i indeks.

Poglavlja su općenito strukturirana na sljedeći način. Autor najprije razmatra vladajuće teorije u određenom području, njihovu kritiku te na posljepku daje svoju vlastitu viziju teorijskih temelja određenih temeljnih prava. Imajući u vidu da je krajnji cilj pisca osigurati argumente šire i sveobuhvatnije teorije temeljnih prava te naznačiti njihove implikacije za legalnu doktrinu i politiku, ističemo odmah da je u ovome prikazu nemoguće prikazati svekoliku filozofsku složenost pojedinih poglavlja pa se stoga ograničavamo na njihov najjednostavniji prikaz.

U prvom poglavlju: "Towards a Thin Theory of the Good" (p. 6-46) autor izlaže principjelne osnove na temelju kojih je moguće izvoditi zaključke o tome što je važno u ljudskom životu. Za autora postoje dva izvora vrijednosti: iskustvo i svrha. Da bi čovjek mogao realizirati vlastito iskustvo i svrhe potrebno je postojanje nužnih pretpostavki tj. opće sposobnosti i izvori. Za svakog se pojedinca može kazati da ima fundamentalne interese u ostvarivanju takvih sposobnosti i izvora. Pojedinaac prije svega želi biti slobodan od onih uvjeta koji ugrožavaju njegov opstanak. Drugo, svatko ima važni interes glede općih uvjeta nužnih da bi se ostvarila različitost svrha.

Drugo poglavlje: "The Justification of Fundamental Rights", (p. 47-74) razmatra kretanje od interesa i vrednota prema pravima i obvezama. Autor smatra da prava izrastaju iz zahtjeva da društvo koje se temelji na pravu mora tretirati život svakog pojedinca s jednakom važnošću. U tom pravcu autor osigurava argumentaciju koja omogućuje zaključak da se jednaka važnost mora tražiti u najmanju ruku zbog toga kako bi se pojedincu garantirali nužni preduvjeti da bi mogao uživati vrednote vrijedne življenja.

Treće poglavlje: "Determining Our Unconditional Obligations", (p. 75-101) govori o tome da prava nisu apsolutna i da se ista mogu nadjačati pomoću drugih isto toliko važnih normativnih faktora. Ovdje se povlači razlika između 'uvjetovanih' i 'neuvjetovanih prava'. Dok su se u prethodnom poglavlju opravdavala 'uvjetovana', prava svakog pojedinca, autor na ovome mjestu pokazuje njihovu transformaciju u 'neuvjetovana' nakon njihovog razmatranja, u svjetlu nekih drugih važnih normativnih i pragmatikih zahtjeva. U tom smislu autor posebnu pažnju posvećuje razmatranju nekoliko čimbenika koji omogućuju prevođenje tih prava iz jednog u drugo stanje - stanja 'uvjetovanosti' u stanje 'neuvjetovanosti'. To su: oskudica, hitnost, žrtvovanje, učinkovitost i alokacija. Autor dokazuje da se u određivanju neuvjetovanih obliacija koje terete državu

mora doći do jednog sveobuhvatnog konzekventnog stava iz kojega će izrasti stanje stvari koje najbolje uspeva u jednakom tretiranju svih pojedinaca.

Imajući u vidu složenost ostvarivanja takve pozicije autor u četvrtom poglavlju traži subjekte kojima je zadano donositi takve odluke. U tom smislu četvrto poglavlje: "Justifying the Judicial Review of Fundamental Rights" (p. 102-135) razmatra argumente u prilog sudbenog nadzora (*judicial review*), dakle one prakse koja sucima omogućuje konačnu odluku u pitanjima koja se tiču temeljnih prava. Iako argumenti prethodnih poglavlja koji govore o sadržaju prava omogućuju snažnu obranu sudskog odlučivanja kojim se jačaju temeljna prava, fokus se ove knjige ipak ne nalazi u opravdavanju sudbenog nadzora. Takav argument zapravo traži teoriju o tome koje to institucije unutar demokracije na najbolji mogući način odlučuju u prilog temeljnih prava. Ovdje se osiguravaju principijelna stajališta u prilog temeljnih prava pa se u tom smislu ističe kako je za konačne odluke pozicija sudstva najbolja. Iako se slični argumenti ponekad navode i za grupu osobnih i političkih prava, ipak se mnogi komentatori protive tome da sudstvo kontrolira zakonodavstvo i politiku koja se tiče suglasnosti s socijalno-ekonomskim pravima. Poglavlje se zaključuje općim opravdanjem socijalno-ekonomskih prava.

U ostalim se poglavljima knjige gradi pristup koji omogućuje određivanje legalnog sadržaja socijalno-ekonomskih prava. Tako se u petom poglavlju: "Judicial Review in Practice: The Reasonableness Approach and its Shortcomings" (p. 135-177) detaljno analizira pristup Ustavnog suda Južne Afrike prema socijalno-ekonomskim pravima. To je zbog toga jer u Južnoj Africi u njihovom *Bill of Rightsu* postoje izravno utuživa, odnosno izričito određena socijalno-ekonomska prava. Riječ je zapravo o važnoj studiji slučaja kojom se određuje sadržaj socijalno-ekonomskih prava i niz implikacija koje pogađaju svaku vladu u konkretnoj borbi s velikim siromaštvom.

U šestom poglavlju: "Political Philosophy in Action: Developing the Minimum Core Approach to Socio-Economic Rights" (p. 178-237) izlaže se alternativni pristup interpretiranju i realiziranju socijalno-ekonomskih prava. U tom pristupu autor zagovara modificiranu verziju pristupnog "minimuma" kojeg je u svojem trećem "općem komentaru" usvojio Odbor za ekonomska, socijalna i kulturna prava OUN-a. Ipak, niti je normativni temelj toga pristupa ("minimum jezgre") adekvatno razvijen niti su njegove pune implikacije razmatrane na adekvatan način. Autor te probleme sagledava u svjetlu filozofske teorije na koju se naslanja u prvoj polovici knjige (poglavlja 1-5). Na temelju toga autor razlikuje dva krila interesa koje pojedinci imaju s time da oni uvijek izabiru jednu stranu. Bilo koji propust da se zadovolji jedna strana otežava objašnjenja države zbog čega temeljni interesi pojedinaca nisu zadovoljeni. Vlada ima obveze progresivnog poduzimanja mjera kako bi ostvarile drugo krilo interesa pa se od nje traži opravdanje njenih akcija. Ovdje autor raspravlja o nizu primjedaba na takav pristup dajući istodobno odgovore o mogućem novom pristupu. U tom smislu autor nastoji pokazati na koji način razumijevanje normativnih temelja socijalno-ekonomskih prava može pomoći sucima i drugim društvenim akterima u određivanju sadržaja takvih prava pomažući istodobno njihovom efektivnom ostvarivanju.

U zaključnom sedmom poglavlju: "Conclusion: Implications for Policy in South Africa and Beyond", p. 238-261) autor razmatra osnovne političke implikacije brojnih pitanja povezanih s kompleksom socijalno-ekonomskih prava koje se u SAD, UK, Indiji i Južnoj Africi javljaju prilikom pokušaja prevođenja njihove teorije u praksu. Pritom autor naglašava svekoliku važnost usvajanja robustnijeg pristupa ostvarivanja socijalno-ekonomskih prava te osvjetljava mogućnosti da države i međunarodna zajednica - kada se ista pravilno interpretiraju i razumiju - prema temeljnim interesima pojedinaca nastupaju kao cjelina.

Jedan od najutjecajnijih suvremenih sudaca Justice *Albie Sachs* elokventno je zaključio u odluci (*Port Elizabeth Municipality Case*, 2005.) da se u "društvu koje počiva na ljudskom dostojanstvu, jednakosti i slobodi ne može polaziti od toga da se najveće dobro za veliki broj ljudi može ostvarivati po cijenu neoprostivih uvjeta života manjine, posebno ako se razumnom primjenom sudbenog i administrativnog državištva takve ljudske nevolje mogu izbjeći". D. Bilitzh je svojom knjigom zapravo želio kazati da razumijevanje normativnih temelja socijalno-ekonomskih prava omogućuje važnu moralnu osnovu takvih zahtjeva. Razumijevanje toga pitanja također omogućuje i temelj razvoja onoga pristupa koji u ostvarivanju pomenutih prava "pokazuje zube". Od države se traži da dade prioritet onim zahtjevima prema kojima će ljudi biti slobodni od općih uvjeta koji ugrožavaju njihov opstanak. Tamo gdje država usvoji političke mjere koje su u skladu s njenim obvezama u pojmovima pristupa osiguravanja potrebnog minimuma radikalna se poboljšanja ekonomske pozicije onima kojima je najgore ostvaruju u kratkim razdobljima.

Ipak, najveći broj suvremenih svjetskih društava – čak i onih najbogatijih – propušta ostvariti čak najosnovnije potrebe brojnih pojedinaca. Knjiga D. Bilchitza dokazuje da takvo žalosno stanje stvari predstavlja ozbiljnu povredu temeljnih normativnih obveza koje jedno društvo mora preuzeti. Djelo omogućuje analitički okvir u kojemu se socijalno-ekonomska prava mogu prevesti u legalnu doktrinu i politiku. Adaptiranje pristupu minimalne potrebitosti (minimum core approach) na sadržaj i ostvarivanje socijalno-ekonomskih prava ukazuje na mogućnost skore budućnosti u kojoj nitko neće skapavati od gladi ili umirati zbog beskućništva na hladnoći u potrazi za skloništem od prirodnih elemenata. Autor vjeruje da nije riječ o utopijskoj viziji već nečemu što se može ostvariti. Jer ta se vizija svijeta bez siromaštva može ostvariti ako se socijalno-ekonomska prava shvate ozbiljno, vodeći računa pritom o njihovom sadržaju i adaptaciji odgovarajućih institucionalnih mehanizama za njihovo ostvarivanje u svakoj pa i našoj okolini.